

解放軍海軍灰色地帶威脅的進逼與因應

高嘉濱

國家安全研究所

壹、前言

灰色地帶行動指在未達戰爭門檻情況下，透過多元非傳統與非正規武力進行脅迫、侵擾或衝突，以實現政治、戰略或軍事目標的策略。¹進入21世紀以來，中共在經濟高度發展的支撐下，逐年提高國防預算，²全力推動軍事事務革新與軍事科技研發，展現積極實現軍隊現代化的高度企圖心。近年來，更是直接運用其質量並進的新一代軍事力量，在當前未發動戰爭的狀況下，長期巧藉各種軍事、政治、國際情勢等事件，以軍事演訓、國際打壓、經濟壓迫等手段，企圖逐步壓縮我國生存空間，造成我軍民的心理威懾，以利其達成「收回臺灣，祖國統一」的歷史使命。我國是一個典型的海島國家，且天然資源極其有限，周遭的海上交通線，可說是賴以延續有生戰力的生命線，而中共發展迅速的海空戰力，近年不斷透過跨越中線、壓迫進逼鄰接區、繞臺軍演、設置環臺禁航區實施封控演練，甚至在我國本島南北兩端實施精準導彈射擊，企圖透過不斷加強與多樣化的灰色地帶（gray zone）操作，展現對臺軍事威懾力量，達到「不戰而屈人之兵」的效果。

面對中共逐步進逼且手段日趨複雜的威脅，使我防衛作戰面臨空前且嚴峻的挑戰。如何針對威脅調整行動，研擬有效的因應做法，及後續可行的政策建議，可說是當前首要的課題。

¹ 中華民國國防部，《中華民國 114 年四年期國防總檢討》（臺北：中華民國國防部，2025 年），頁 19。

² 2025 年中共國防經費總額約 1 兆 7,847 億人民幣，較去年增加約 1,191 億人民幣，參見中華民國國防部，《114 年中共軍力報告書》（臺北：中華民國國防部，2025 年），頁 7。

貳、步步進逼的灰色軍事威脅

中共灰色地帶威脅除了運用各種混合手段外，在時間及強度上，也是有其進程的，尤其自 2016 年以後，不斷巧藉各種名目逐漸強化威懾，企圖營造「師出有名」的國際形象；從固守地理上中線以西，漸至以跟監外艦為名，時而於我海峽南北兩端越過中線，再至運用各種政治事件之名，發動軍演威脅；從美國環境衛生部長阿札爾（Alex Azar II）訪臺、美駐聯合國大使克拉夫特（Kelly Craft）臨行前取消的訪臺事件，至美眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）來訪我國，巧藉名目，製造事端，逐漸擴大威脅規模與強度。

一、藉監控外艦之名，跨越海峽中線進入我方海域

長久以來，因主張「自由航行」（freedom of navigation, FON）權利及任務需要，偶有美軍及外籍軍事艦艇經我周邊海域活動，其後美、日軍艦因追監疑似違反制裁北韓行動的船隻，於我北部海域活動漸趨頻繁，自 2016 年以後，解放軍海軍即常藉跟監外艦名義，越過海峽中線進入我北部海域活動，並漸形成常態，變相壓縮我防衛縱深。

二、美環境衛生部長訪臺，解放軍海軍編組兵力逼近我北部鄰接區

2020 年 8 月 9 日美環境衛生部長阿札爾訪臺，他是自 1979 年美臺斷絕正式關係、與北京的中國政府建立外交關係以來，訪臺等級最高的美國官員。中國外交部發言人汪文斌說，中國「堅決反對美臺官方往來」，敦促美國堅持「一個中國原則，以免嚴重損害中美關係和臺海和平穩定。」並表示「臺灣問題是中美關係中最重要最敏感的問題」。³另一方面，解放軍海軍即藉此生端，編組艦隊兵力

³ Amy Qin,〈美國衛生部長將訪台，恐致中美關係進一步惡化〉，《紐約時報中文網》，2020 年 8 月 6 日，<https://cn.nytimes.com/asia-pacific/20200806/taiwan-azar-beijing-coronavirus/zh-hant/>。

直接逼近我北部鄰接區海域，企圖以軍力壓迫，達到威懾效果。

三、針對美國駐聯合國大使訪臺計畫，準備執行強力軍事壓迫

前美駐聯合國大使克拉夫特女士仍擔任美國駐聯合國大使時，曾規劃在 2021 年 1 月訪臺，然在臨行前，美國國務院宣布，為確保「政權交接平穩」，將取消國務院在接下來 8 天內所有原本的訪問計畫，包括原定當日下午訪臺的美國駐聯合國大使克拉夫特的行程。⁴而克拉夫特於 2023 年 10 月 11 日來臺參加玉山論壇受訪時回憶表示，當時她受到中國外交官「一對一」的會談施壓，直接要求她不要去臺灣，並透露，當她的團隊要正式啟程前往臺灣時，他們在機場跑道被拉下來了（We were pulled off the runway），原因是來自中共的威脅。⁵然就在其計畫訪臺的前一日，解放軍已在中線以西，海峽的北、中、南各部署艦隊編組，蓄勢待發，後雖因克拉夫特行程取消而未採後續行動，而其愈趨強勢的文攻武嚇威脅，卻顯露無遺。

四、抗議美眾院議長裴洛西訪臺，舉行環臺軍演強勢施壓

2022 年 8 月 2 日美國現任眾議院議長裴洛西女士，在中共的強烈抗議聲中率團訪臺，她是自 1979 年臺美斷絕正式外交關係以來，第二位於任內訪問臺灣的聯邦眾議院議長（首位為 1997 年訪臺的議長金瑞契（Newt Gingrich）），表現出積極支持臺灣的立場。然而就在其完成計畫行程離臺後，解放軍就在環繞臺灣島的六個海域進行實彈軍事演習。中國官方聲稱的「重要軍事演訓行動」於 8 月 4 日中午 12 時開始，範圍部分處於臺灣島周邊 12 海里之內。至下午 1 時，中國官方消息稱，解放軍東部戰區在「臺灣海峽實施遠程火力

⁴ 〈美國取消其駐聯合國大使訪台等外交出訪計畫，以確保「政權交接平穩」〉，《BBC NEWS 中文網》，2021 年 1 月 13 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-55642658>。

⁵ 黃雅詩，〈前美駐聯合國大使揭曾遭中國威脅 2021 年擬訪台在機場被召回〉，《中央通訊社》，2023 年 10 月 11 日，<https://www.cna.com.tw/news/aipl/202310110356.aspx>。

實彈射擊訓練」，對特定區域進行「精確打擊」，並「取得預期效果」。⁶解放軍以越來越強烈的軍事壓迫，一方面企望對我產生強效的威懾，另一方面，也藉此對美日等民主同盟，展現其堅實的軍事實力。

參、當前因應對策

一、檢討艦艇任務戰備掛載

現今解放軍軍事威脅，無論強度或頻次均不斷增加，我在海上執行任務的艦艇，可能時時都要準備應對解放軍的挑釁與軍事壓迫，應檢討律定執行各種任務出海時，足以應對狀況的武器裝備掛載與備便程度，以能及時應處狀況，達成防衛需求。

二、強化扼要水域偵知防禦

解放軍本土的軍事基地均位於第一島鏈以內，受限於地理空間限制，難以完全發揮戰力的質量優勢，但若兵力（尤其是解放軍核潛艦）能東出第一島鏈至太平洋，則存活力及威懾與用兵裕度均可大幅提升，我軍應積極聯合友盟，強化扼要水域的偵知防禦能力，以掌握先機，創造威懾解放軍用兵行動自由的有利態勢。

三、適當調整演訓海域，強化周邊區域動態掌控與因應

我國屬海島型國家，周遭海域廣闊，以目前有限的艦艇兵力，要應對解放軍眾多艦艇的蓄意挑釁與灰色軍事威脅，可說是疲於奔命，應檢討平時訓練海域，改至偵巡兵力較為不足之處，藉訓練之便，可隨時轉用兵力，先行應處突發狀況，減少後續任務兵力抵達前之防衛空隙，使有限的兵力資源，獲得更為有效的運用。

四、建立島鏈區域態勢感知聯盟

⁶ 〈佩洛西訪台：中國環繞台灣展開實彈軍事演習〉，《BBC NEWS 中文網》，2022年8月4日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-62417911>。

我國與中國大陸僅海峽之隔，當面敵之兵力動態相對較易掌握，但對臺灣本島南、北及東部海域，因海域幅員廣闊，偵知範圍相對有限，應積極結盟島鏈友邦，相互通報所偵知掌握之解放軍海上動態，建立有效的島鏈區域態勢感知網路，及早了解狀況，掌握主動，以利早期部署應處。

五、強化反封鎖能力，確保海上交通線之安全可用

（一）潛艦戰力提升

以目前敵我兵力狀況，潛艦是唯一可獨立深入敵威脅海域，發動奇襲的兵力，亦是反封鎖作戰的可恃戰力。據《華爾街日報》（*The Wall Street Journal*）報導，潛艦正成為美中競爭的新戰場，專家研判臺海若爆發戰爭，潛艦將是二戰以來最可能左右戰局的關鍵武器。報導中也提到，華府智庫「國防重點」（Defense Priorities）軍事分析主任卡瓦納（Jennifer Kavanagh）解釋，潛艦極具價值，相對小規模的投入就能投射龐大軍事力量，不需大量人員，也不像戰機或水面艦艇暴露在中國飛彈威脅下。⁷顯見確保「潛艦國造」案持續推進，並依量產計畫，逐批提升性能，以強化整體防衛力量，是當前建軍的重要發展方向。

（二）加強反封鎖護航作戰能力

反封鎖護航作戰是我維護海上生命線的必備能力，除持續籌購新一代反封鎖護航作戰艦臺及武器，並應強化反封鎖護航作戰能力，將相關訓練納入年度各項演訓，成為必要的演訓科目，反覆磨練，以達具備確保海上交通線暢通之能力的目標，方可於戰時保障我有生戰力之持續。

⁷ 盧思綸，〈華爾街日報：台海戰爭決勝點是潛艦 美中攻防劇本曝光〉，《聯合新聞網》，2025年9月9日，<https://udn.com/news/story/6809/8992775>。

六、整合社會資源，運用綜合國力

(一) 建構「民用船隻戰時轉換計畫」

建立並演練「民用船隻戰時轉換計畫」，使油輪、貨櫃船、漁船等民用船隻，在必要時具備協助運補、偵察等任務的能力，強化整體防衛力量。

(二) 妥善運用海巡組織力量

海巡艦艇平時即為一有組織訓練的海上力量，然其艦艇數量、形式多樣，並非皆適合如海軍作戰艦艇般，投入高強度的類型作戰，應依其特性，適切賦予任務。那些艦艇經加改裝，或支援專業人員後，可加入戰鬥行列；那些艦艇經簡易或快速加改裝後，可執行中等強度之任務（如加裝布雷軌，協助實施雷區布設，或增補布雷等）；而那些艦艇，僅適於執行海域執法、監偵、救護救難、後勤運補等低強度任務，均應明確律定。於平時即將戰時任務納入訓練流程（希望其戰時執行何種形式的任務，就應於平時施予相對應的訓練），確保人、裝到位，方可於平戰轉換後，達成預期之戰力目標。

肆、後續政策建議

一、積極建軍工作，持續強化防衛戰力

(一) 針對威脅建軍，兼顧品質時效

軍事裝備的運作，均有一定的壽期，因此建軍是一項持續不斷的工作。而建軍的目標，當然是籌獲可恃的高品質戰力。然而基於我國國情與有限之資源，及所面對的即時且龐大的威脅，針對威脅的建力與時效，即顯得相對急迫與重要，而非一味追求極高端的武器裝備。高端武器裝備或可將其納入遠程計畫發展，近、中程則是針對威脅建軍，兼顧品質時效，儘速籌

獲可應對當前威脅之武力，建立可恃的防衛力量。如近期無人機在烏俄戰爭（Ukraine-Russia War）影響下，已成為各國爭相發展的熱門項目，然而我國面對解放軍龐大且成熟的無人機系統威脅，是否應審慎深入思考，反無人機系統才是當前應全力投入研發的重中之重。華府智庫「新美國安全中心」（Center for a New American Security, CNAS）曾在報告中指出，美國將北京視為首要戰略威脅，解放軍迅速推進無人機能力，美國若缺乏強化反無人機戰力，其分散作戰戰略恐遭中國大規模無人機攻擊壓制，並在臺海戰爭落敗。⁸

（二）盤點軍事科技能力，選擇重點發展

我國軍事科技研製能力已具備一定之水準，部分領域研展成效斐然，然在多數關鍵領域，仍與先進國家存在一定差距，與其分散有限資源，追求或不可及的先進領域，更應仔細檢視面對的威脅，盤點優勢軍事科技能力，選擇重點，投注全力發展，進而研製足以反制威脅與改變戰局的優勢不對稱武力。

二、研建長射程高機動火力艦

近幾年我海軍採購了數百枚岸置（機動）反艦飛彈，對周邊海域形成強大且綿密的反艦火力網，威懾力量雖大，然在幅員有限的土地上，部署如此龐大數量的飛彈，即便是採機動型式，也相對壓縮其機動空間，提高遭敵打擊之機率。而我國周邊海域廣闊，若在「沱江級」飛彈巡邏艦的基礎上，發展更具耐波力及更大飛彈酬償的高機動、長射程飛彈火力艦，則可於飛彈射程可及之海域內機動隱匿，適時對解放軍海上編隊發起奇襲，發揮無處不在的不對稱作戰效果。

⁸ 侯姿瑩，〈智庫籲美強化反無人機戰力 否則恐在台海戰爭落敗〉，《中央通訊社》，2025年9月11日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202509110014.aspx>。

三、積極參與友盟演訓，發揮島鏈防衛戰力

地緣上的「島鏈」防衛型式，是因地理位置而形成，而真正要發揮「島鏈防衛」的威懾與實際戰力，則需要具有共同價值理念國家的一致行動，方不致造成「島鏈」防衛的破口。而這方面是目前較令人憂慮的因素，在第一島鏈上，美、日有協同防衛的「安保條約」，美、日、菲有協同防衛的聯合演習，即便是鄰近的韓國、澳洲，也都與美方訂有盟約。區域內各國，甚至區域外有共同價值理念的國家，也都定期參加區域內的聯合軍事演習，就是希望在區域有事時，友盟國家能有共通的戰場語言，及一致的作戰行動。近年來，雖然國際間友我抗中氛圍高漲，為我發聲的友邦日增，自 2021 年 12 月 1 日，日本前首相安倍晉三（Shinzo Abe）受臺北智庫「國策研究院」之邀，就「新時代臺日關係」為題發表線上演說時，說出了「臺灣有事，等同於日本有事，也可以說是等同於日美同盟有事」⁹的理念後，也引起了廣泛的共鳴，且普遍受到日本政壇與民眾的認同，美國對我軍售的質量亦均有所提升，但此種種僅能提升「島嶼」防衛的戰力，均難以具體發揮「島鏈」防衛的聯合戰力，唯有積極參與區域內的各項聯合軍事演訓，熟悉友盟間的戰場語言與行動，才能在必要時，真正扮演「島鏈」防衛所需的角色，並發揮關鍵的力量。

伍、結語

近年來，解放軍對我國的灰色軍事威脅操作，無論在手段或強度上均有增無減，尤其是在美前眾議院議長裴洛西女士訪臺後，對臺威脅行動就更趨頻密，稍不如其意，即實施軍演威懾，企圖迫我屈服。面對此一強權惡鄰威脅，絕不能將國家安全寄託在期望敵人

⁹ 陳霆，〈安倍：侵台將牽動日美同盟 北京不要誤判〉，《大紀元新聞》，2021 年 12 月 1 日，<https://www.epochtimes.com/b5/21/12/1/n13409579.htm>。

的善意上，唯有建立全民共識，持續強化防衛戰力與社會韌性，展現高度的自我防衛決心，方為國家安全保障的可恃倚仗。

本文作者高嘉濱為國立中央大學歷史所與國立高雄大學國際高階經營管理雙碩士、海軍備役中將，現為財團法人國防安全研究院國家安全研究所特約研究員。主要研究領域為：軍事戰略、區域安全。

The PLA Navy's Advancing Gray-Zone Threats and Our Countermeasures

Chia-bin Kao

Division of National Security Research

Abstract

In recent years, the People's Liberation Army (PLA) has leveraged various military, political, and international events to conduct gray-zone operations—including military exercises, international suppression, and economic pressure—in an effort to progressively limit Taiwan's strategic maneuverability. Valuable insights can be derived from the visits of U.S. officials to Taiwan. These visits indicate that the PLA has persistently manipulated events and stealthily escalated the threat level, further intensifying its activities under various pretexts.

In response to the People's Liberation Army Navy (PLAN) progressively escalating gray-zone military coercion, the following countermeasures have been implemented. First, review and optimize naval vessel combat readiness—ensure that the deployment levels of weapon systems and equipment are sufficient to respond to contingencies. Second, to strengthen surveillance and defense in critical maritime areas. Third, appropriately adjust naval training seas while improving situational awareness and responsive control across adjacent regions. Fourth, establish a regional alliance for situational awareness along the island chain. Fifth, reinforce anti-blockade capabilities to secure the safety and resilience of SLOCs. Lastly, continue to integrate social resources and enhance national resilience.

For future policy recommendations, sustained efforts should be directed along three principal axes. First, active force build-up by continuously acquiring and strengthening pivotal defense capabilities.

Second, develop long-range, highly agile surface combatants to maximize the effectiveness of asymmetric warfare. Third, participate proactively in joint exercises with allied partners to strengthen island-chain defense capabilities. Ultimately, in the face of the increasingly severe cross-strait security challenges, only by collective national will, continuously enhancing defense capabilities and societal resilience, and demonstrating a firm commitment to self-defense can Taiwan establish a robust and enduring safeguard for its national security.

Keywords: PLAN; gray-zone threats; regional security; partners and alliance cooperation